

Quando direitos transbordam: integração regional e efeitos de transbordamento em direitos humanos

João Pedro Martins

1 Introdução

O Sul Global tem emergido como um ator cada vez mais relevante na política internacional e nos estudos de Relações Internacionais (RI). Essa ascensão é evidenciada, por exemplo, pelo surgimento de fóruns como o BRICS, o NDB e o G20, facilitadores da cooperação Sul-Sul. Na academia, a ideia de "Global International Relations" ganha força, buscando uma compreensão mais pluralista das RI. O conceito de "Sul Global", embora importante, ainda carece de uma definição precisa, podendo ser entendido como espaço marginalizado, plataforma para alianças inter-regionais, ou locus de resistência contra a hegemonia global. Paralelamente, observa-se um ressurgimento do regionalismo desde o fim da Guerra Fria. O regionalismo evoluiu do "velho regionalismo" pós-Segunda Guerra Mundial, passando pelo "novo regionalismo" dos anos 90, até o atual "regionalismo comparado", caracterizado por um contexto global multipolar e complexo. Uma tendência notável, nesse sentido, é a expansão do escopo das organizações regionais, abrangendo novas áreas das mais diversas, como ciência, tecnologia, saúde, migração e direitos humanos. Nesse contexto, a presente pesquisa propõe analisar se as organizações regionais do Sul Global se comportam diferentemente das do Norte Global quanto à expansão de seu escopo em direitos humanos, com ênfase particular na análise da eventual existência de um efeito de transbordamento ("spillover") nessa área.

2 Regionalismo no Sul Global

Primeiramente, é fundamental notar que o regionalismo no Sul Global apresenta características distintas em diferentes regiões. Na América Latina, a integração regional progrediu através de ondas sucessivas de cooperação, tendo como resultado e característica a sobreposição institucional. O continente passou pelo regionalismo desenvolvimentista, liberal e pós-hegemônico, com baixo grau

de institucionalização e ênfase em mecanismos intergovernamentais. Na Ásia, por outro lado, há um contraste entre baixa institucionalização formal e alta regionalização econômica, com ausência de tribunais regionais, mas relativo dinamismo em áreas como cooperação financeira. No Oriente Médio e Norte da África, apesar de condições culturais aparentemente favoráveis, o regionalismo é fraco, com organizações muitas vezes simbólicas. Conflitos internos e desconfiança mútua direcionam a cooperação para o bilateralismo. Na África Subsaariana, há uma proliferação de iniciativas regionais, buscando "soluções africanas para problemas africanos". A sobreposição institucional é também uma característica marcante, além da notada dependência de financiamento externo.

3 Regionalismo e Direitos Humanos

Ademais, a relação entre regionalismo e direitos humanos no Sul Global é bastante complexa. Observa-se uma tendência global de incorporação de mecanismos de direitos humanos por organizações regionais, evidenciada pela evolução dos sistemas regionais de proteção na Europa, Américas e África, e pela adoção de medidas em diferentes partes do Sul Global. No Mercosul, por exemplo, a agenda foi cristalizada com o Protocolo de 2005. Na África Ocidental, a ECOWAS adotou protocolos sobre intervenções em violações de direitos humanos. A ASEAN, por sua vez, estabeleceu diversos mecanismos na área. A literatura identifica como fatores que influenciam essa adoção, por exemplo, as demandas dos Estados-membros (como lock-in democrático e legitimidade institucional) e os processos de difusão entre organizações. A presente pesquisa visou identificar outro mecanismo. Os chamados efeitos de "spillover" são tradicionalmente associados à integração europeia. Este efeito sugere que a integração em áreas menos salientes cria incentivos para integração em outras arenas. Esperou-se verificar se tal mecanismo também se manifesta nas organizações regionais do Sul Global. As nossas hipóteses sugerem que organizações com escopo mais vasto tendem a incorporar mais disposições de direitos humanos, independentemente de sua localização geográfica.

4 Desenho da Pesquisa

O desenho de pesquisa testa a hipótese dos efeitos de spillover no escopo de direitos humanos em organizações regionais utilizando uma metodologia quantitativa baseada em múltiplas bases de dados, com ênfase no Regional Organizations' Competencies (ROCO) dataset. A classificação

das organizações regionais em Sul Global, Norte Global e mistas é feita com base na composição majoritária de seus membros, utilizando a definição da UNCTAD de países desenvolvidos e em desenvolvimento. Identificamos 49 organizações do Sul Global, 12 do Norte e 15 mistas, cuja lista se encontra ao final do texto. A variável dependente, "mudanças no escopo em direitos humanos", é operacionalizada como a diferença entre o escopo agrupado em matéria de direitos humanos num determinado ano e o escopo no ano de fundação da organização regional, utilizando dados do ROCO dataset. A variável independente principal, "escopo de políticas", é o agregado anual por organização regional do escopo de políticas em outras 10 áreas, servindo como proxy para a importância atribuída pelos membros às questões de cooperação. As variáveis de controle incluem características do desenho institucional das organizações (presença de corte regional, regras de tomada de decisão, número de membros, idade da organização) e características agregadas dos Estados-membros (nível de democracia, poder econômico, proteção aos direitos humanos).

A estimação do modelo utilizou um painel na unidade de análise organização regional-ano. Devido à natureza da variável dependente (contagem, discreta e não negativa) e à evidência de sobredispersão, optou-se por um modelo linear generalizado com funções binomiais negativas e ligações logarítmicas. São utilizados erros-padrão agrupados por organizações regionais e um lag de dois anos nas variáveis independentes. São estimados três modelos: um para organizações do Sul Global, outro para organizações do Norte Global, e um terceiro para organizações que não são do Sul Global (Norte Global + mistas). Este desenho de pesquisa permite uma análise quantitativa robusta das dinâmicas de expansão do escopo de direitos humanos em organizações regionais, considerando essas diferentes categorias e controlando pelos referidos fatores institucionais e características dos Estados-membros.

5 Resultados

Os resultados das regressões confirmam as nossas hipóteses sobre os efeitos de transbordamento em direitos humanos nas organizações regionais. A relação entre a diversificação do escopo de políticas e a inclusão de dispositivos de direitos humanos é positiva e significativa em todos os modelos apresentados. Isso indica que organizações com um escopo mais amplo de políticas têm maior probabilidade de incluir competências em direitos humanos. Este efeito de transbordamento ocorre tanto em organizações do Norte quanto do Sul Global, contrariando parte da literatura que

	<i>Variável Dependente: Mudança no escopo em Direitos Humanos</i>		
	(1) Sul Global	(2) Norte Global	(3) Não-Sul Global
Escopo de Políticas	0.026*** (0.005)	0.051*** (0.014)	0.048*** (0.007)
Corte regional	0.907 (0.513)	21.920*** (0.642)	0.772* (0.375)
Número de membros	0.039* (0.016)	0.067** (0.024)	0.012 (0.011)
Regras de decisão majoritária	0.116 (0.440)	-18.750*** (1.176)	-0.031 (0.397)
Idade da OR	0.019* (0.009)	-0.082** (0.026)	0.044** (0.016)
Democracia	0.959 (1.193)	11.980* (5.790)	-2.068 (1.295)
Poder econômico	0.113 (0.171)	1.812*** (0.370)	-0.135 (0.252)
Proteção aos Direitos Humanos	-0.651* (0.285)	-1.165 (0.795)	-0.705** (0.237)
Constante	-3.828** (1.460)	-28.860*** (3.588)	-0.752 (1.687)
N	1248	457	841
AIC	2952.1	537.3	1601.6
BIC	2998.2	574.4	1644.2
Log-likelihood	-1467.0	-259.6	-791.8

*Erros-padrão agrupados entre parênteses com * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$*

limita essa dinâmica ao contexto europeu. Os resultados sugerem que os efeitos de transbordamento podem ser mais comuns do que se pensava, mesmo em organizações com menor institucionalização.

Quanto à presença de cortes regionais, os efeitos são positivos e significativos apenas para organizações do Norte Global. No Sul Global, a mera existência de cortes regionais não parece ser condição suficiente para a expansão do escopo em direitos humanos. Isso se alinha com os achados da literatura que destacam a importância do contexto político, além do desenho institucional, para o expansionismo normativo das cortes internacionais. Além disso, o número de membros está positivamente associado à expansão do escopo em direitos humanos tanto no Sul como no Norte Global, corroborando a conjectura racional-institucionalista de que o escopo numa instituição internacional tende a aumentar com um maior número de atores. Ademais, as regras de tomada de decisão majoritárias têm uma associação negativa apenas para organizações do Norte Global, possivelmente refletindo as preferências históricas desses Estados em matéria de direitos humanos. Além disso, a idade das organizações tem uma associação negativa no Norte Global e positiva no Sul Global e no grupo que inclui organizações mistas. Isso pode refletir a já elevada proteção aos direitos humanos no Norte Global e a crescente institucionalização no Sul Global ao longo dos últimos anos.

Em relação à democracia, apenas o modelo do Norte Global apresenta significância estatística, com coeficiente positivo. Isso pode sugerir que organizações regionais mais democráticas no Norte Global tendem a expandir seu escopo de direitos humanos. O poder econômico das organizações regionais tem resultado similar ao da democracia, sendo significativo e positivo apenas para o Norte Global. Isso indica que a robustez econômica dos países do Norte Global está correlacionada com a promoção de direitos humanos em suas organizações regionais. Por fim, curiosamente há uma relação negativa e estatisticamente significativa entre a proteção média dos direitos humanos nos países e a expansão do escopo de direitos humanos nas organizações do Sul Global e não-Sul. Isso pode refletir tentativas de criar uma falsa imagem internacional positiva, um desejo sincero de melhorar políticas internas, ou a relutância de Estados com proteção já consolidada em ceder soberania a organizações internacionais.

6 Conclusão

A pesquisa mostrou, dentre outras coisas, a importância dos estudos de regionalismo comparado e o potencial de análises globais do fenômeno da integração regional. O desenvolvimento de

grandes bases de dados permite testar hipóteses de maneira mais ponderada e imparcial, superando preconceitos comuns nos estudos de caso. Apesar das particularidades de cada contexto regional, é possível identificar traços comuns nas experiências de integração regional. Os efeitos de transbordamento em direitos humanos, por exemplo, são observados tanto no Sul quanto no Norte Global, transcendendo diferenças socioeconômicas e institucionais. De fato, a ideia de efeitos de transbordamento merece mais atenção e exploração nos estudos de regionalismo. Tentou-se superar tanto o viés eurocêntrico quanto o anti-eurocêntrico, testando a hipótese de maneira imparcial. Há a necessidade de uma abordagem equilibrada nos estudos de integração regional, reconhecendo as diferenças sem fazer juízos de valor. As organizações regionais aprendem umas com as outras, passam por processos de difusão e assimilam elementos apropriados das experiências de seus homólogos, por isso, os resultados encontrados não deveriam ser surpreendentes.

Tabela 1: Organizações Regionais do Sul Global

Sigla	Nome da Organização
ACC	Arab Cooperation Council
ACS	Association of Caribbean States
ACTO	Amazonian Cooperation Treaty Organization
AL	League of Arab States
ALADI	Latin American Integration Association
ALBA	Bolivarian Alliance for the Peoples of Our Americas
AMU	Arab Maghreb Union
ANDEAN	Andean Community
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AU	African Union
BIMSTEC	Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation
CACM	Central American Common Market
CAEU	Council of Arab Economic Unity
CALC	Latin American and Caribbean Summit on Integration and Development
CAREC	Central Asia Regional Economic Cooperation
CARICOM	Caribbean Community
CCTS	Cooperation Council of Turkic Speaking States
CE	Conseil de l'Entente
CEEAC	Communauté Economique des États de l'Afrique Centrale
CELAC	Community of Latin American and Caribbean States
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CENSAD	Community of Sahel-Saharan States
CEPGL	Economic Community of the Great Lakes Countries
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
EAC	East African Community
ECO	Economic Cooperation Organization
ECOWAS	Economic Community of West African States
G5S	G5 du Sahel
GCC	Gulf Cooperation Council
GGC	Gulf of Guinea Commission
ICGLR	International Conference on the Great Lakes Region
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
LCBC	Lake Chad Basin Commission
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MRU	Manu River Union
MSG	Melanesian Spearhead Group
ODECA	Organization of Central American States
OECS	Organisation of Eastern Caribbean States
PA	Pacific Alliance
SAARC	South Asian Association for Regional Cooperation
SACU	Southern African Customs Union
SADC	Southern African Development Community
SELA	Latin American Economic System
SICA	Central American Integration System
SPECA	UN Special Program for the Economies of Central Asia
UEMOA	West African Economic and Monetary Union
UNASUR	Union of South American Nations

Tabela 2: Organizações Regionais do Norte Global

Sigla	Nome da Organização
AC	Arctic Council
BEU	Benelux Economic Union
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CEFTA	Central European Free Trade Agreement
CoE	Council of Europe
EEA	European Economic Area
EFTA	European Free Trade Association
EU	European Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NC	Nordic Council
OSCE	Organisation for Security and Co-operation in Europe
WTO	Warsaw Treaty Organisation

Tabela 3: Organizações Regionais Mistas

Sigla	Nome da Organização
ACD	Asia Cooperation Dialogue
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
BSEC	Black Sea Economic Cooperation
CIS	Commonwealth of Independent States
CSTO	Collective Security Treaty Organization
EAEU	Eurasian Economic Union
GUAM	Organization for Democracy and Economic Development
IOC	Indian Ocean Commission
IORA	Indian Ocean Rim Association
NAFTA	North American Free Trade Organization
OAS	Organization of American States
PIF	Pacific Islands Forum
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SEATO	Southeast Asia Treaty Organization
SPC	Pacific Community